

Perubahan Sikap Tiongkok atas Resolusi DK PBB 2270 tentang Nuklir Korea Utara Tahun 2016

Ruhmiyati¹, Indrawati²

Abstract

This research raised about China's foreign policy to the nuclear issue of North Korea. The writers questioned why China approves Resolution 2270 the year of 2016 that emphasizes economic sanctions for North Korea firmly. In answering the question of research, the writers focused on the concept of foreign policy decision making Richard Snyder to analyze the decision making process in China to the Resolution 2270 with qualitative research methods and explanative data presentation. The hypothesis submitted by researchers is the stance of China in approving the Resolution 2270 cannot be released from internal factors and external factors considered by the decision maker in actualizing image of China as the Responsible Great Power and strategic culture that makes China prefer solution North Korea nuclear issues through the mechanism of the UNSC. The decision of China to the resolution of the UNSC 2270 intimately connected with the actualization of the image of China as a Responsible Great Power and the strategic culture of the Chinese defensive, non-intervention and a preference for the multilateralism.

Keywords:

UNSC Resolution 2270; Foreign Policy; Internal Factor; External Factor.

Abstrak

Penelitian ini mengangkat tentang kebijakan luar negeri Tiongkok dalam masalah nuklir Korea Utara. Penulis mengangkat pertanyaan mengapa Tiongkok menyetujui Resolusi 2270 Tahun 2016 yang mendorong sanksi ekonomi untuk Korea Utara dengan tegas. Dalam menjawab pertanyaan penelitian, penulis fokus pada konsep pengambilan keputusan kebijakan luar negeri dari Richard Snyder untuk menganalisis proses pengambilan keputusan di Tiongkok atas Resolusi 2270 dengan metode penelitian kualitatif dan presentasi data eksplanatif. Hipotesis yang diajukan oleh penulis yaitu sikap Tiongkok dalam menyetujui Resolusi 2270 tidak dapat dilepaskan dari faktor internal dan faktor eksternal yang dipertimbangkan oleh pembuat keputusan dalam mengaktualisasikan citra Tiongkok sebagai Kekuatan Besar yang Bertanggung Jawab dan budaya strategis yang membuat Tiongkok lebih memilih solusi masalah nuklir Korea Utara melalui mekanisme DK PBB. Keputusan Tiongkok untuk resolusi DK PBB 2270 terkait erat dengan aktualisasi citra Tiongkok sebagai Kekuatan Besar yang Bertanggung Jawab dan budaya strategis pertahanan Tiongkok, non-intervensi dan preferensi untuk multilateralisme.

Kata Kunci:

Resolusi 2270 DK PBB; Kebijakan Luar Negeri; Faktor Internal; Faktor Eksternal.

¹ Mahasiswa Jurusan Hubungan Internasional, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta. Email: susanque92@gmail.com.

² Dosen Jurusan Hubungan Internasional, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta.

A. Pendahuluan

Selama satu dekade terakhir dinamika di kawasan Asia Timur telah menjadi perhatian utama dalam hubungan internasional. Bukan hanya karena kemajuan pesat Tiongkok dan negara tetangganya seperti Korea Selatan dan Taiwan di bidang ekonomi dan perdagangan, melainkan juga terkait dengan masalah keamanan akibat pengembangan senjata nuklir dan rudal balistik Korea Utara. Pada Januari 2016, Korea Utara secara agresif kembali melakukan uji coba senjata nuklir yang keempat sekaligus uji coba terbesar yang pernah dilakukan oleh Korea Utara hingga saat itu. Akibatnya pada Maret 2016 DK PBB menyepakati Resolusi 2270 untuk memberikan sanksi yang lebih tegas terhadap Korea Utara.

Bagi Tiongkok yang merupakan sekutu utama Korea Utara, aktivitas pengembangan nuklir dan rudal balistik tersebut telah lama membebani hubungan baik diantara keduanya. Seiring dengan semakin pesatnya pertumbuhan ekonomi Tiongkok dan berkembangnya keterlibatan Tiongkok dalam tatanan internasional, sikap Tiongkok terhadap Korea Utara secara bertahap juga mengalami perubahan. Salah satu perubahan sikap Tiongkok atas Korea Utara terlihat pada keputusan Tiongkok menyetujui Resolusi DK PBB nomor 2270 yang merupakan resolusi terberat bagi Korea Utara saat itu. Resolusi 2270 kali ini untuk pertama kali memandatkan pelarangan perdagangan sumber daya mineral dari dan/atau ke Korea Utara.

Menurut publikasi laporan DK atas Resolusi 2270, Beijing memperlihatkan sikap yang kooperatif dengan komunitas

internasional lainnya selama proses perundingan penetapan sanksi terhadap Pyongyang. Beijing tidak hanya mengutuk uji coba nuklir Korea Utara melainkan setuju untuk memberikan sanksi yang lebih tegas atas Korea Utara.

Meskipun terlalu cepat untuk menyatakan bahwa telah terjadi perubahan sikap Tiongkok atas Korea Utara, namun tampaknya memang telah ada perubahan respon yang ditunjukkan Beijing terhadap program nuklir Korea Utara tersebut. Sebelumnya, Beijing enggan memberikan sanksi berat bagi Korea Utara dengan alasan stabilitas. Tiongkok mengelola hubungan baik dengan Pyongyang dan memprioritaskan stabilitas dengan menyuplai kebutuhan sumber daya kritis dalam rangka memastikan tegaknya rezim Korea Utara dan mengamankan zona penyangga strategis antara Tiongkok dan Amerika Serikat. Dengan menyetujui pengetatan sanksi ekonomi Korea Utara, memperlihatkan bahwa Beijing tidak lagi memprioritaskan stabilitas Korea Utara karena sanksi tersebut berpotensi pada instabilitas ekonomi Korea Utara yang selama ini ditopang oleh Tiongkok.

Hal tersebutlah yang kemudian mendasari penulis untuk melakukan analisa lebih mendalam mengenai sikap Tiongkok atas Resolusi DK PBB 2270, terutama terkait dengan faktor-faktor yang mendasari sikap Tiongkok menyetujui Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016.

B. Landasan Konseptual

Konsep Pengambilan Keputusan Luar Negeri Snyder

Salah satu ahli yang mengemukakan teori pengambilan keputusan politik luar negeri adalah Richard Snyder dkk dimana proses pembuatan keputusan dimaksudkan untuk mengetahui apakah keputusan itu dapat mempengaruhi hasil atau tidak. Hal lainnya yang juga penting adalah untuk mengetahui apakah perbedaan proses pembuatan keputusan juga akan menghasilkan keputusan yang juga berbeda, serta apakah keterlibatan individu atau kelompok juga dapat mempengaruhi suatu hasil keputusan.

Snyder mengemukakan bahwa berbagai setting (faktor) internal dan setting (faktor) eksternal mempengaruhi perilaku politik luar negeri suatu negara. Peranan kepemimpinan, persepsi dan sistem kepercayaan adat para pembuat keputusan, arus informasi diantara mereka, dan dampak dari berbagai kebijakan luar negeri terhadap pilihan-pilihan mereka, merupakan faktor-faktor penting untuk menjelaskan pilihan-pilihan kebijakan luar negeri yang diambil oleh suatu negara (Perwita & Yani, 2011). Penelitian Snyder juga mempertimbangkan karakteristik situasional ketika pengambilan keputusan sedang berlangsung, misalnya apakah proses pengambilan keputusan itu dibuat dalam situasi tertekan, krisis atau beresiko (Perwita & Yani, 2011).

Lebih lanjut, teori Richard Snyder mengatakan bahwa faktor internal maupun faktor eksternal memiliki kedudukan yang sama dan saling mempengaruhi serta akan diperhatikan dan dipertimbangkan oleh para

pembuat keputusan (*decision makers*) dalam proses pembuatan keputusan luar negeri (Perwita & Yani, 2011).

Variabel yang mempengaruhi faktor internal sangat dipengaruhi beberapa variabel dalam negeri antara lain lingkungan non-manusia (kondisi politik/pemerintahan), lingkungan manusia berupa masyarakat, penduduk dan kebudayaan. Faktor internal berupa struktur dan perilaku sosial berjalan beriringan dan saling mempengaruhi satu sama lain. Sedangkan pertimbangan yang lain yaitu faktor eksternal yang dapat dipengaruhi oleh beberapa variabel, antara lain lingkungan non-manusia (kondisi politik/pemerintahan), budaya luar, masyarakat luar dan tindakan pemerintah lainnya dalam hal ini tindakan negara lain. (Perwita & Yani, 2011)

Berdasarkan pertimbangan faktor internal dan eksternal, para pembuat kebijakan berusaha menyeimbangkan faktor-faktor tersebut dalam perumusan keputusan luar negeri. Artinya, sebelum memutuskan kebijakan suatu negara terlebih dahulu akan mempertimbangkan tiga hal yang mengiringinya, yaitu *perception* (tanggapan awal), *choice* (pilihan) dan *expectation* (harapan) (Perwita & Yani, 2011).

Isi Resolusi PBB 2270 Tahun 2016

Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016 dianggap memberatkan perekonomian Korea Utara karena menargetkan aktivitas diplomatik dan komersial Korea Utara yang turut mendanai dan membantu melindungi kegiatan pengembangan nuklir dan rudal balistik. Resolusi kelima terkait nuklir Korea

Utara tersebut mencantumkan larangan ekspor sumber daya mineral Korea Utara serta kewajiban untuk inspeksi kargo baik ke maupun dari Korea Utara. Adapun point-point kunci dalam resolusi tersebut diantaranya sebagai berikut (Section 4 : China and North Korea):

- a. Mensyaratkan inspeksi kargo dan memperluas prosedur maritime, yaitu setiap negara berkewajiban untuk memeriksa kargo ke dan dari Korea Utara. Resolusi tersebut juga melarang Korea Utara untuk menyewa kapal dan pesawat terbang.
- b. Larangan perdagangan energi utama dan sumber daya mineral. Resolusi melarang ekspor batubara, besi, dan bijih besi dari Korea Utara, kecuali untuk tujuan pemenuhan kebutuhan hidup (*livelihood purposes*). Resolusi kali ini untuk pertama kalinya komoditas tersebut dimasukkan dalam sanksi Dewan Keamanan PBB terhadap Korea Utara. Selain itu, elemen ekspor unsur tanah dari Korea Utara juga dilarang termasuk untuk transfer bahan bakar penerbangan (*avtur fuel*) ke Korea Utara.
- c. Menargetkan jaringan proliferasi Korea Utara. Resolusi meminta negara-negara untuk mengusir diplomat Korea Utara yang terlibat kegiatan yang melanggar resolusi PBB. Sanksi ini juga termasuk permintaan bagi negara-negara untuk mengusir warga negara asing yang membantu Korea Utara dalam menghindari sanksi dan menutup kantor yang ditunjuk Entitas Korea

Utara dan mengusir perwakilan mereka.

- d. Memaksakan sanksi keuangan yang menargetkan aset-aset dan bank-bank Korea Utara. Negara-negara dilarang mengizinkan bank Korea Utara untuk membuka cabang (atau kegiatan terkait) dan membiarkan bank mereka sendiri beroperasi di Korea Utara. Resolusi juga membatasi berbagai dukungan finansial publik dan swasta untuk Korea Utara dan mewajibkan negara-negara untuk menutup lembaga keuangan atau afiliasi Korea Utara yang bisa berkontribusi mendukung program nuklir dan rudal balistik atau pelanggaran resolusi PBB.

Berdasarkan pertimbangan faktor internal dan eksternal, para pembuat kebijakan berusaha menyeimbangkan faktor-faktor tersebut dalam perumusan keputusan luar negeri. Artinya, sebelum memutuskan kebijakan suatu negara terlebih dahulu akan mempertimbangkan tiga hal yang mengiringinya, yaitu *perception* (tanggapan awal), *choice* (pilihan) dan *expectation* (harapan) (Perwita & Yani, 2011).

C. Pembahasan

1. Sikap Tiongkok atas Resolusi PBB 2270 tahun 2016

Setiap tindakan uji coba nuklir Korea Utara biasanya selalu direspon oleh DK PBB dengan mengeluarkan sebuah resolusi. Pada uji nuklir keempat Januari 2016, Tiongkok beserta Amerika Serikat dan anggota Dewan Keamanan PBB lainnya

mengeluarkan Resolusi 2270 yang merupakan sanksi terberat bagi Korea Utara saat itu, setelah beberapa minggu negosiasi. (Section 4 : China and North Korea) Tiongkok sebelumnya juga menolak draft yang diajukan Amerika Serikat karena mencantumkan larangan ekspor minyak Korea Utara (Section 4 : China and North Korea)

Menjelang penandatanganan resolusi, juru bicara Kementrian Luar Negeri Tiongkok mengungkapkan alasan mendukung sanksi tersebut:

“The Chinese side believes that the DPRK’s recent nuclear test and satellite launch violated [UN Security Council resolutions]. It is necessary for the UN Security Council to pass a new resolution on curbing the DPRK’s capabilities to develop nuclear and missile programs.” (China’s Ministry of Foreign Affairs, Foreign Ministry Spokesperson Hong Lei’s Regular Press Conference on March 1, 2016, 2017)

Berdasarkan pernyataan pejabat negara tersebut dapat dikatakan bahwa penguatan sanksi dalam Resolusi DK PBB memang diperlukan dalam rangka mengurangi ketegangan di Semenanjung Korea dan mengupayakan denuklirisasi di wilayah tersebut. Meskipun demikian, sikap Tiongkok kali ini mengindikasikan adanya perubahan dibandingkan dengan respon Tiongkok pada resolusi sebelumnya.

Pada proses pengambilan putusan DK PBB atas Resolusi 2270, Tiongkok bersama dengan anggota DK PBB lainnya dengan suara bulat menyetujui untuk mengambil tindakan signifikan terkait tindakan uji coba nuklir dan rudal balistik Korea Utara.

Dengan disetujuinya Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016 oleh Tiongkok memperlihatkan bahwa telah terjadi pergeseran sikap Beijing terhadap Korea Utara, dimana sebelumnya di Resolusi DK PBB 1874 tahun 2009, Beijing sangat menentang klausa tentang inspeksi kargo dari dan ke Korea Utara menekankan bahwa kedaulatan, integritas teritorial dan masalah keamanan yang sah dan kepentingan pembangunan Korea Utara harus dihormati (Glaser & Billingsley, 2012). Dalam resolusi kali ini justru Beijing menyetujui klausa untuk memperluas prosedur maritim dan kewajiban bagi negara-negara untuk memeriksa kargo baik dari maupun ke Korea Utara.

Tiongkok dalam resolusi kali ini juga menyetujui adanya larangan perdagangan energi utama dan sumber daya mineral seperti batubara, besi, dan bijih besi. Sebelumnya Tiongkok sangat menentang klausa tersebut dikarenakan kekhawatiran Tiongkok bahwa sanksi tersebut akan berdampak terhadap pemenuhan kebutuhan masyarakat Korea Utara (*livelihood purposes*) yang selama ini sudah mengalami kesulitan. Beijing sangat memperhatikan masalah ini karena kekhawatiran Beijing akan potensi ketidakstabilan yang akan terjadi di Semenanjung Korea seperti pada pengalaman pada tahun 1990-an ketika eksodus pengungsi Korea Utara memasuki wilayah Tiongkok untuk mendapatkan pemenuhan kebutuhan yang layak (Wang, 2014).

Dengan adanya klausa larangan perdagangan energi utama dan sumber daya mineral tersebut menunjukkan bahwa sikap Tiongkok atas nuklir Korea Utara telah

mengalami pergeseran menjadi semakin tegas dalam menanggapi isu nuklir Korea Utara.

2. Faktor-Faktor Pengambilan Keputusan Luar Negeri Tiongkok atas Resolusi PBB 2270 tahun 2016

Faktor Internal

a. Perubahan Pandangan Negara

Faktor perubahan pandangan negara dalam kasus ini dapat dijelaskan dengan perubahan pandangan kepentingan Tiongkok atas Korea Utara. Kepentingan utama Beijing atas Pyongyang tidak terlepas dari peran Pyongyang sebagai zona penyangga bagi Tiongkok. Prioritas utama politik luar negeri Tiongkok adalah keberlangsungan rezim dan stabilitas Korea Utara serta status quo Semenanjung Korea dari pada denuklirisasi wilayah tersebut.

Namun sejak reformasi dan keterbukaan Beijing tahun 1990-an, hubungan antara Tiongkok dan Korea Utara juga memasuki babak baru. Sebagai *emerging great power*, politik luar negeri Tiongkok menjadi semakin mengglobal dan memperlihatkan bahwa Tiongkok cenderung mengejar tujuan strategis dan kepentingan global. Orientasi global Tiongkok dalam hal ini merupakan representasi dari persepsi baru pemimpin Tiongkok atas status dan peran Tiongkok sebagai “*responsible great power*”. Pemimpin Tiongkok mulai menganggap Tiongkok bukan sebagai negara berkembang yang besar melainkan sebagai negara besar yang tetap perlu dikembangkan (Lee, 2014).

Sejalan dengan perubahan persepsi Tiongkok tersebut pemimpin dan kelompok

terpelajar Tiongkok mulai mempertimbangkan kembali politik luar negeri Tiongkok terhadap Korea Utara dalam sebuah perspektif strategis global atau dengan kata lain nilai strategis Korea Utara bukanlah diberikan tanpa syarat (Lee, 2014). Tiongkok cenderung mendukung Korea Utara secara selektif bahkan Tiongkok mengubah hubungan khusus dengan Korea Utara menjadi hubungan normal antara negara (*normal state to state relations*) sebagai respon atas uji coba nuklir yang ketiga pada tahun 2013 (Chinese Official 'Sees No Special Relationship with N.Korea, 2013).

Dengan berubahnya hubungan antara kedua negara tersebut berarti hubungan antara Tiongkok dan Korea Utara tidak lagi terikat sebagai hubungan aliansi yang saling menopang satu sama lain, melainkan hubungan normal antar negara yang dipengaruhi oleh kepentingan maupun tujuan masing-masing negara.

Melalui pespekif strategis global, Tiongkok tidak hanya memandang isu nuklir Korea Utara dalam konteks bilateral maupun regional, melainkan juga dalam konteks global. Dalam hal ini Tiongkok menghubungkan isu nuklir Korea Utara dalam mengamankan rezim nonproliferasi internasional. Dibawah kepemimpinan Presiden Xi Jinping, Tiongkok menguatkan dukungan atas rezim nonproliferasi. Tiongkok dan Amerika Serikat memperdalam kerjasama pada nonproliferasi dan isu kontra-proliferasi dalam *US-China Nonproliferation Joint Working Group* yang disepakati di Beijing pada November 2014 (Ru, 2009).

Pada kunjungan Presiden Xi Jinping ke Amerika Serikat September 2015, beliau dengan tegas menjunjung tinggi rezim nonproliferasi nuklir Internasional dan menyambut baik rencana tindakan terkait isu nuklir Iran (Wang, 2014). Selain itu, ketika Menteri Wang Yi mengunjungi Amerika Serikat pada Februari 2016, beliau kembali menegaskan bahwa Tiongkok menjunjung tinggi rezim nonproliferasi nuklir Internasional. (Wang, 2014)

Dengan kata lain, Beijing menyetujui Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016 karena mempertimbangkan keterlibatan aktif Tiongkok dalam mencegah dan menghentikan tindakan agresif Korea Utara dapat mendukung aktivitas global Tiongkok demi mengamankan kepentingannya di tingkat global.

b. Prioritas Politik Luar Negeri Tiongkok atas Korea Utara

Prinsip utama politik luar negeri Tiongkok atas Korea Utara tidak terlepas dari hirarki kepentingan Tiongkok atas Korea Utara yang merupakan refleksi atas kebijakan jangka panjang Tiongkok yaitu “*no war, no instability and no nuke*” (Wang, 2014). Berdasarkan prinsip tersebut prioritas pertama Tiongkok adalah memelihara perdamaian. Hal ini tidak terlepas dari pengalaman sejarah masa lalu yaitu Perang Korea tahun 1950-an yang telah banyak menimbulkan korban bagi warga Tiongkok dan penguatan komitmen Amerika Serikat atas keamanan Taiwan yang berlangsung hingga sekarang. Sehingga, konflik militer lainnya yang terjadi di Semenanjung Korea dikhawatirkan akan melemahkan perkembangan ekonomi Tiongkok

kerusakan parah atas *image* global Tiongkok serta hubungan dengan negara tetangganya.

Prioritas kedua Tiongkok adalah menjaga stabilitas Semenanjung Korea. Ketidakstabilan kawasan tersebut yang dipicu oleh krisis ekonomi maupun politik dapat berdampak pada serangkaian konsekuensi negatif bagi Tiongkok (Wang, 2014).

Prioritas terakhir Tiongkok adalah denuklirisasi Semenanjung Korea. Beijing dalam hal ini menentang program pengembangan nuklir Pyongyang dan menghendaki Semenanjung Korea bebas dari nuklir. Tiongkok menegaskan bahwa Beijing hanya akan mendukung upaya pemusnahan senjata nuklir Korea Utara yang tidak membahayakan perdamaian dan stabilitas kawasan (Wang, 2014). Oleh karena itu, Tiongkok selalu mengedepankan cara-cara penyelesaian isu nuklir Korea Utara melalui jalur negosiasi damai dan menentang upaya penyelesaian isu dengan cara-cara yang dapat mengakibatkan instabilitas baik secara politik maupun ekonomi bagi Korea Utara.

Namun sejak tahun 2013, Tiongkok tampak mulai merubah urutan prioritas politik luar negerinya terhadap Korea Utara sejalan dengan kritik keras dari masyarakat Tiongkok yang terus menekan pemerintah Beijing untuk merubah denuklirisasi menjadi prioritas pertama politik luar negeri Tiongkok atas Korea Utara (Ru, 2009).

Perubahan urutan prioritas tersebut terlihat dari tindakan pemerintah Tiongkok dalam berbagai kesempatan. Pada bulan Mei 2013, Presiden Xi Jinping menyampaikan dengan nada tegas tujuan denuklirisasi Semenanjung Korea diatas stabilitas kepada

utusan khusus Korea Utara Choe Ryong-hae, *“the denuclearization of the Korean Peninsula and lasting peace on the peninsula is what the people want and also the trend of this time”* (Perlez, 2013).

Pada pertemuan selanjutnya dengan Presiden Barack Obama di Sunnylands, California bulan Juni 2013, Presiden Xi Jinping kembali menegaskan bahwa Korea Utara harus melepaskan program nuklirnya dan bersedia bekerjasama mewujudkan tujuan tersebut (Calmes & Myers, 2013). Kemudian pada tahun 2014 ketika Presiden Xi Jinping mengunjungi Korea Selatan, kedua negara menyepakati komunikasi bersama yang sekali lagi menegaskan denuklirisasi dan penguatan kerjasama Tiongkok – Korea Selatan (Calmes & Myers, 2013).

Sikap Tiongkok yang semakin menekankan denuklirisasi Semenanjung Korea juga dipertegas dengan pernyataan perwakilan tetap Tiongkok di PBB Liu Jieyi dalam pernyataan resmi terkait posisi Tiongkok atas Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016 sebagai berikut:

“China adheres to achieving denuclearization of the Korean Peninsula, to safeguarding peace and stability on the Korean Peninsula and to solving the issue through dialogue and consultation.” (Permanent Representative of China to the UN Liu Jieyi Clears China's Position on Adoption of UNSCR on DPRK, 2016)

Pada pernyataan tersebut Tiongkok terlihat menekankan pentingnya denuklirisasi sebagai prioritas utama dalam politik luar negeri Tiongkok diatas kepentingan perdamaian dan stabilitas.

Pasalnya, pada pernyataan-pernyataan sebelumnya isu stabilitas selalu disebutkan pertama sebelum denuklirisasi (Wang, 2014).

Perubahan urutan prioritas politik luar negeri Tiongkok atas Korea Utara tersebut yang mengedepankan denuklirisasi, secara tidak langsung juga berdampak pada sikap yang ditunjukkan Tiongkok dalam merespon tindakan provokasi nuklir dan rudal balistik Korea Utara. Dalam hal ini Tiongkok akan cenderung menyetujui langkah-langkah yang diambil dalam rangka mengupayakan denuklirisasi Semenanjung Korea meskipun berpotensi mengganggu stabilitas rezim Korea Utara. Sehingga, dalam proses pengambilan keputusan atas Resolusi 2270 tahun 2016, Tiongkok menyetujui pengetatan sanksi termasuk sanksi terkait inspeksi kargo dan perdagangan energi utama dan sumber daya mineral dalam rangka untuk mencegah Korea Utara mengembangkan senjata pemusnah masal seperti rudal nuklir.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa, perubahan prioritas politik luar negeri Tiongkok menjadi determinan pertama bagi Beijing dalam proses pengambilan keputusan Tiongkok terkait Resolusi 2270 tahun 2016. Pertimbangan utamanya adalah bahwa denuklirisasi semakin penting untuk diwujudkan dalam rangka mencegah dan menghentikan tindakan Korea Utara yang semakin agresif dalam mengembangkan program nuklir dan senjata nuklirnya.

c. Persepsi Pemerintah

Pemerintah merupakan aktor diplomasi sekaligus pengambil keputusan utama dalam politik luar negeri suatu negara. Persepsi pemerintah sebagai aktor utama pengambil keputusan luar negeri mencerminkan perilaku dan sikap negara tersebut terhadap negara lain. Oleh karena itu, terkait dengan isu nuklir Korea Utara persepsi pemerintah merupakan faktor penting yang dapat mempengaruhi keputusan Tiongkok atas sikapnya terhadap Korea Utara. Penulis meyakini bahwa perubahan persepsi pemerintah Tiongkok atas pemerintah Korea Utara yang semakin negatif, telah mendorong Beijing untuk bersikap lebih tegas atas Korea Utara dengan menyetujui Resolusi 2270 tahun 2016.

Persepsi negatif Pemerintah Tiongkok terhadap Korea Utara dapat terlihat dari semakin sedikitnya pertemuan pejabat tingkat tinggi kedua negara sejak tahun 2013. Selama kepemimpinan Xi Jinping frekwensi pertemuan tingkat tinggi antara kedua negara telah menurun secara signifikan dari tahun-tahun sebelumnya. Pada tahun 2011 sampai tahun 2012 frekwensi pertemuan tingkat tinggi kedua negara mencapai 30 kali pertemuan (USCC 2014 Annual Report).

Sementara itu pertemuan tingkat tinggi kedua negara menurun secara signifikan menjadi 7 kali pertemuan selama tahun 2013 hingga 2014 dan 5 kali pertemuan selama tahun 2015 sampai tahun 2016 (Section 4 : China and North Korea). Presiden Xi Jinping pun sejak mengambil alih kekuasaan tahun 2013 belum pernah melakukan pertemuan secara khusus dengan Kim Jong

Un dan sebaliknya telah bertemu dengan Presiden Korea Selatan (Park Geun Hye) sebanyak 6 kali dalam periode tahun 2013 hingga tahun 2016 (Section 4 : China and North Korea).

Menurunnya hubungan antara kedua negara tersebut kemungkinan besar dikarenakan kekecewaan Tiongkok atas kepemimpinan dan kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Kim Jong Un. Tindakan Kim Jong Un yang mengeksekusi Jong Song Taek telah memperburuk persepsi pemerintah Tiongkok atas kepemimpinannya (Ru, 2009). Bagi Tiongkok Jong Song Taek merupakan tokoh penting dalam mengembangkan *Special Economic Zone* (SEZ) di wilayah perbatasan kedua negara dan eksekusi terhadap tokoh tersebut telah mengingatkan Tiongkok bagaimana kejamnya pemimpin Korea Utara saat ini dan akan sangat membahayakan bagi kelangsungan hubungan ekonomi kedua negara.

Kemarahan pemerintah Tiongkok semakin terpicu dengan tindakan Korea Utara pada 2 Februari 2016 yang mengumumkan peluncuran satelit bertepatan dengan kedatangan utusan khusus Tiongkok di Pyongyang (Ru, 2009). Waktu peluncuran tersebut juga sangat tidak tepat karena bertepatan dengan malam tahun baru imlek sehingga memicu kemarahan masyarakat Tiongkok di sosial media (Ru, 2009).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tindakan dan kebijakan Korea Utara yang semakin provokatif telah mendorong persepsi pemerintah Tiongkok semakin negatif atas Korea Utara. Akibatnya hubungan antar kedua negara semakin menjauh dibandingkan dengan periode

sebelumnya dan mendorong Tiongkok bersikap semakin pragmatis atas krisis Semenanjung Korea termasuk dengan menyetujui Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016.

d. Persepsi Masyarakat

Seiring dengan semakin berkembangnya peran Tiongkok dalam sistem global dan semakin terintegrasinya masyarakat Tiongkok dengan masyarakat global, maka semakin besar pula pengaruh komunitas internasional terhadap kehidupan masyarakat Tiongkok. Terutama terkait meningkatnya peran media dan perkembangan teknologi dalam mempercepat penyampaian informasi dikalangan masyarakat dan pemerintah. Perkembangan teknologi dan informasi ini mendorong semakin cepatnya kebijakan pemerintah menyebar dikalangan masyarakat Tiongkok dan berdampak pada semakin cepat dan beragam pula respon yang diberikan oleh masyarakat atas kebijakan tersebut.

Terkait dengan kebijakan Tiongkok atas nuklir Korea Utara, para analis Tiongkok mengelompokkan sikap masyarakat Tiongkok dalam beberapa spectrum pandangan yang secara umum terdiri dari: *Pertama*, kelompok “*tradisionalis*” yang setuju dengan kebijakan untuk mendukung rezim Korea Utara. Kelompok tradisionalis menganggap bahwa isu nuklir Korea Utara seharusnya tidak menjadi alasan bagi Tiongkok untuk mengabaikan negara tersebut. Kelompok ini juga beranggapan bahwa akan tidak adil bagi Korea Utara apabila Tiongkok memutuskan pernyaman hanya karena

perbedaan jalan yang ditempuh untuk pembangunan. Kelompok tradisionalis menganggap bahwa gesekan, kontradiksi dan perselisihan dalam hubungan antar negara adalah hal yang wajar dan mengabaikan Korea Utara akan menjadi bencana bagi Tiongkok (Ru, 2009).

Seorang tokoh tradisionalis terkemuka, Chen Fengjun yang merupakan seorang profesor di Universitas Peking, berpendapat bahwa penting bagi Tiongkok untuk menggarisbawahi peran strategis kebijakan “*Pivot to Asia*” Amerika Serikat di Semenanjung Korea. Beliau berpendapat bahwa mengabaikan Korea Utara akan memperburuk ketidakseimbangan kekuasaan di semenanjung serta memicu sebuah konfrontasi militer atau bahkan sebuah perang nuklir. Semenanjung Korea yang tidak stabil hanya akan mengganggu kepentingan Tiongkok (Luo, 2013).

Kedua, kelompok “*abandonment*” yang meminta Beijing untuk menarik dukungan atas Korea Utara (Section 4 : China and North Korea). Salah satu pendukung kelompok ini adalah Deng Yuwen seorang mantan editor surat kabar *Study Times* berpendapat bahwa Tiongkok seharusnya mengabaikan Korea Utara atas tindakannya yang arogan dan tidak menentu. Alasan utamanya adalah bahwa 1) hubungan antar negara seharusnya tidak dibentuk atas dasar ideologi, 2) teori geopolitik terlalu membesar-besarkan pentingnya Korea Utara, 3) Korea Utara tidak akan menerapkan politik keterbukaan dan tidak akan berhenti atas ambisinya baik sekarang maupun nanti, 4) Korea Utara semakin menjauh dari Tiongkok, serta 4) Tiongkok

harus waspada atas pemerasan dari Korea Utara (Yuwen, 2013).

Ketiga, kelompok "*strategists*" yang mendukung pemerintah untuk meningkatkan tekanan atas Korea Utara (Section 4: China and North Korea). Pada sebuah diskusi April 2013 mengenai kekhawatiran publik atas potensi pencemaran radioaktif akibat uji coba nuklir Korea Utara, Ding Gang, seorang staf penulis untuk People's Daily, mengatakan, "*The masses may not think from a strategic perspective. Nor can they control North Korea's pursuit of nukes. All they care about in their everyday life is safety and stability*" (Luo, 2013). Sejalan dengan melemahnya dukungan atas kebijakan Tiongkok terhadap Korea Utara, dikalangan elit pemimpin Tiongkok juga menunjukkan kecenderungan yang sama. Pada akhir tahun 2014, Wang Hongguang, mantan Letnan Jenderal Tiongkok menyarankan agar Tiongkok menentang provokasi Korea Utara. Beliau berpendapat bahwa sistem politik Korea Utara tidak memiliki persamaan dengan Tiongkok, pentingnya Korea Utara bagi Tiongkok saat ini telah terkikis seiring dengan kemajuan perang cyber (Ru, 2009).

Seorang kritikus terkemuka Korea Utara, Shen Dingli yang merupakan sarjana di Universitas Fudan, mengemukakan bahwa "*North Korea's value as a security buffer has much diminished*" (Dingli, 2017) dan bahwa "*in an age where global public opinion matters more than ever, the benefits of association with Pyongyang's mistaken line outweigh the costs.*" Shen kemudian meminta Beijing untuk "*cut its losses and cut North Korea loose*" (Dingli, 2017).

Pendukung kelompok kedua dan ketiga dikalangan masyarakat Tiongkok semakin meningkat setelah Korea Utara melakukan uji coba nuklir yang ketiga pada tahun 2013. Semakin banyak masyarakat Tiongkok, baik dari kalangan elit maupun masyarakat umum yang menganggap Korea Utara adalah beban bagi Tiongkok dan tetangga yang menjengkelkan, bukan lagi seorang teman lama (Public Opinion may Alter China's NK Policy, 2016). Global Times memperkirakan bahwa lebih dari 60 persen masyarakat Tiongkok berada dalam kategori ini (Public Opinion may Alter China's NK Policy, 2016). Hal ini juga terlihat ketika publik Tiongkok cenderung berdemonstasi untuk menunjukkan sikap terhadap program senjata nuklir dan rudal Korea Utara.

Uji coba nuklir Korea Utara yang keempat memang tidak memicu perdebatan sengit seperti pada uji coba sebelumnya, tetapi kritik keras tetap mendominasi. Ketika mayoritas publik Tiongkok memandang Korea Utara dengan cara yang semakin negatif, kalangan tradisionalis tampaknya telah kalah dalam debat dengan para penganut aliran strategis yang menyerukan untuk segera meninggalkan komitmen tradisional atas Korea Utara.

Bagi negara-negara demokrasi seperti Amerika Serikat, opini publik seperti itu merupakan masukan utama bagi pemerintah dalam merumuskan politik luar negeri, begitu juga dengan Tiongkok. Sistem pembuatan kebijakan luar negeri Tiongkok modern telah berkembang jauh dari era pengambilan keputusan independen Mao. Meskipun aktor utama pengambil keputusan Tiongkok tetap berada di tangan pemerintah,

namun respon negatif masyarakat terhadap kebijakan pemerintah juga dapat memicu terjadinya instabilitas yang tidak akan kondusif bagi pencapaian tujuan nasional negara.

Perubahan opini publik yang semakin negatif terhadap Korea Utara telah mengubah lingkungan internal kebijakan Beijing menjadi tekanan yang mendorong pemerintah Tiongkok untuk bersikap tegas dan meningkatkan sanksi terhadap Pyongyang. Salah satunya dengan menyetujui Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016.

Faktor Eksternal

a. Tindakan Pemerintah Korea Utara

Dengan pengangkatan pemimpin baru Korea Utara Kim Jong Un setelah kematian Kim Jong Il pada tahun 2011, berarti juga telah terbentuk sikap strategis baru dalam pemerintahan Korea Utara. Pada tanggal 31 Maret 2013 pada sesi parupurna *Party Central Committee* (PCC), Kim Jong Un mengumumkan dimulainya peralihan strategi “*Songun*” (*military first*) menjadi strategi politik baru berdasarkan pengembangan ekonomi dan kapabilitas militer secara paralel atau disebut juga

dengan *Byungjin Policy* (Wertz & McGrath, 2016).

Berdasarkan pilar kedua “*parallel development*” yaitu pengembangan kapabilitas militer, Pyongyang secara khusus menfokuskan pada program pengembangan nuklir. *Byungjin Policy* fokus pada implementasi empat tujuan strategis utama yaitu “*the development of new road mobile missiles, the production of submarine launched missile, the implementation of dual use space programme, dan the development of solid fuel rocket technology*” (Wit & Ahn, 2015). Hal ini sangat berbeda dengan strategi Shongun yang menekankan perhatian pada aparat militer sebagai pusat perekonomian negara (Toloraya, 2016).

Tahun 2016 merupakan puncak atas implementasi kebijakan *Byungjin* tersebut. Pasalnya pada tahun tersebut Pyongyang telah melakukan dua kali uji coba nuklir yaitu pada Januari 2016 dan September 2016, serta puluhan kali peluncuran rudal balistik. Tabel di bawah ini menunjukkan rangkaian peristiwa uji coba nuklir dan rudal balistik Korea Utara tahun 2012 hingga tahun 2016.

Tabel 1.1
Rangkaian Uji Coba Nuklir dan Rudal Balistik Korea Utara April 2012 – Februari 2016

| Tanggal | Nama Rudal | Keterangan |
|---------|---------------------|---|
| Apr-12 | Taepodong : UNHA-3 | Uji coba Gagal |
| Des-12 | Taepodong : UNHA-3 | Berhasil menempatkan satelit luar angkasa pertama milik Korea utara |
| Feb-13 | Underground Nuclear | Uji coba nuklir ke-3 |
| Jul-14 | Nodong-1 | Melakukan penembakan rudal balistik dalam rangka merespon kunjungan Presiden Xi jin Ping ke Seoul |
| Mei-15 | SLBM - Pukkuksong 1 | Pyongyang mengklaim telah berhasil mengembangkan teknologi untuk memasang hulu ledak nuklir di sebuah rudal |
| Jan-16 | Bom Hidrogen | Uji coba senjata nuklir ke-4 |
| Feb-16 | Taepodong-2 | Pengorbitan satelit |

Data terbaru dari CNN.com menunjukkan bahwa aktivitas uji coba rudal balistik Korea Utara mengalami peningkatan yang cukup signifikan sejak tahun 2013 (Berlinger). Pada tahun 2012, Korea Utara tercatat dua kali melakukan uji coba rudal balistik. Tahun selanjutnya meningkat menjadi enam kali uji coba. Tahun 2014, jumlah uji coba meningkat signifikan menjadi 19 kali uji coba. Kemudian tahun 2015 mengalami sedikit penurunan menjadi 15 kali uji coba dan kembali meningkat menjadi 24 kali uji coba selama tahun 2016 (Berlinger).

Berdasarkan serangkaian tindakan provokatif Korea Utara tersebut diatas, memperlihatkan bahwa Pyongyang tidak akan menyerah dengan program nuklir maupun pengembangan rudal balistiknya meskipun telah mendapatkan tekanan maupun sanksi dari komunitas internasional.

Bahkan program nuklir dan rudal balistiknya cenderung semakin aktif, sehingga dikhawatirkan akan sangat berdampak pada stabilitas dan keamanan kawasan. Termasuk Tiongkok yang semakin bergantung pada stabilitas kawasan untuk mempertahankan perkembangan ekonominya.

Tindakan pemerintah Korea Utara dengan strategi *Byungjin Policy* tersebut sangat bertentangan dengan prinsip Tiongkok yang semakin mengedepankan denuklirisasi dan stabilitas kawasan. Oleh karena itu, Tiongkok tidak seharusnya menghentikan DK PBB untuk memberikan sanksi terhadap Pyongyang. Sebaliknya Tiongkok mendukung upaya internasional untuk menghentikan tindakan Pyongyang termasuk dengan menyetujui Resolusi 2270.

b. Peningkatan Kapabilitas Nuklir Korea Utara

Tahun 2016 merupakan tahun yang sangat penting bagi Korea Utara. Sejumlah uji coba yang dilakukan pada tahun tersebut menandakan bahwa rezim Korea Utara hampir mampu mengembangkan hulu ledak nuklir dan rudal balistik antar benua sebaik kemampuannya dalam meluncurkan rudal dari tanah lapang, kapal selam maupun benda bergerak. Meskipun demikian untuk menganalisa dan menghitung kemampuan nuklir Korea Utara bukanlah hal yang mudah dikarenakan negara tersebut terisolasi dari dunia internasional. Oleh karena itu, sumber informasi utama mengenai kapabilitas nuklir dan rudal balistik hanya berasal dari pemerintah Korea Utara itu sendiri yang keandalannya perlu dipertanyakan.

Hingga kini masih sulit untuk diketahui secara pasti mengenai jumlah pasti hulu ledak nuklir maupun rudal balistik yang dimiliki Korea Utara baik yang masih dikembangkan maupun yang sudah siap untuk diluncurkan. Pada tahun 2012 RAND menyatakan bahwa kapabilitas nuklir Korea Utara lebih rendah dari apa yang selama ini diperlihatkan, tapi keberadaannya terlihat lebih tinggi karena dilambungkan oleh adanya peringkat rezim (Schiller, 2012). RAND menyebut hal tersebut sebagai “*bluff*”.

Laporan tersebut juga menyatakan bahwa hipotesis gertakan “*bluff*” dilakukan atas dasar tujuan internal dan eksternal. Secara internal, rezim Korea Utara fokus dalam meyakinkan para elit politik atas kekuatan negara mereka khususnya pada kelompok militer yang pada akhirnya akan

menciptakan negara yang kuat yang sangat penting dalam menjaga kelangsungan rezim (Schiller, 2012). Sementara itu, tujuan eksternal tidak terlepas dari tujuan awal atas pengembangan nuklir Korea Utara yaitu untuk memperoleh nilai tawar yang sepadan dalam menghadapi Amerika Serikat (Schiller, 2012).

Sementara itu, berdasarkan hasil penelitian Joel S. Wit dan Sun Young Ahn tahun 2015, persediaan nuklir Korea Utara pada saat itu mencapai 10 – 16 perangkat yang terdiri dari 6 – 8 perangkat yang komponen utamanya plutonium dan 4 – 6 perangkat hulu ledak uranium (Wit & Ahn, 2015). Saat ini Korea Utara sedang berupaya untuk memenuhi kebutuhan pengembangan program nuklirnya tersebut dengan kemampuan sendiri mengingat hingga saat ini Korea Utara masih dalam kondisi terisolasi dari dunia Internasional bahkan ruang gerakannya semakin dibatasi dengan adanya sanksi dari PBB maupun sanksi khusus dari negara lainnya.

Namun, melihat dari uji coba nuklir terakhir Korea Utara, memperlihatkan bahwa kemampuan nuklir Korea Utara semakin meningkat. Para insinyur Korea Utara nampak telah memiliki keahlian yang solid untuk memproses plutonium-239¹ dan *highly enrich uranium* (HEU) dan membagi cadangan material. Hingga saat ini diperkirakan Korea Utara mampu memproduksi 6 kg plutonium per hari (Mariani).

Perkembangan kapabilitas nuklir Korea Utara yang semakin signifikan terlihat pada uji coba nuklir keempat Korea Utara pada Januari 2016. Pyongyang mengakui bahwa negaranya telah berhasil

menguji coba sebuah bom hidrogen “*smaller H-bomb*” (Wertz & McGrath, 2016). Bahkan, sebulan sebelum uji coba tersebut Kim Jong Un mengungkapkan bahwa Korea Utara adalah “*a powerful nuclear weapon state ready to detonated self-reliant A-bomb and H-bomb to reliably defend its sovereignty and the dignity of the nation*” (“North Korea Hints It has a Hydrogen Bomb, but Scepticism Abounds”, The Washington Post, 10 Desember 2015, North Korea Hint It has Hydrogen Bomb, but Scepticism Abounds, 2015).

Meskipun banyak ahli yang skeptis atas pencapaian tersebut, peningkatan kemampuan tersebut menunjukkan bahwa Korea Utara telah mampu meningkatkan kapabilitasnya untuk memproduksi dua tahap bom. Bruce Bennett, merupakan seorang analis RAND Corporation, menyatakan keraguan atas pernyataan Pyongyang tersebut “*The bang they should have gotten would have been 10 times greater than what they’re claiming*” (North Korea Nuclear H-Bomb Claims Met by Scepticism, 2016).

Sejalan dengan peningkatan kapabilitas nuklir, kapabilitas rudal balistik Pyongyang juga mengalami peningkatan yang signifikan. Saat ini Korea Utara telah mampu memproduksi rudal balistik dengan kapabilitas medium dan rudal jarak jauh yang diluncurkan dari darat maupun dari laut, seperti rudal Hwasong-6², Nodong, Musudan, Taepodong dan Pukkuksong-1 (North Korea Nuclear H-Bomb Claims Met by Scepticism, 2016). Bahkan, setelah uji coba tahun 2016, Pyongyang menyatakan mampu memproduksi rudal yang dapat mengangkut miniature hulu ledak (North

Korea Nuclear H-Bomb Claims Met by Scepticism, 2016). Diprediksi bahwa pada tahun 2020 Korea Utara akan memiliki sekitar 20 sampai 100 senjata nuklir tergantung dari beberapa faktor termasuk bagaimana titik sentrifugal yang digunakan, teknik pengayaan dalam memproduksi materi rudak dan kemampuan pembelian material asing untuk program tersebut (Wertz & McGrath, 2016).

Dengan kemampuan sedemikian rupa, sangat sulit bagi Tiongkok untuk mengabaikan tindakan provokasi Korea Utara. Karena keberadaan nuklir dan rudal balistik Korea Utara tersebut dapat secara langsung maupun tidak langsung mengancam keamanan Tiongkok. Ancaman langsung apabila senjata tersebut digunakan untuk menyerang Beijing, sedangkan ancaman tidak langsung dapat terjadi apabila keberadaan nuklir Korea Utara tersebut memicu terjadinya konflik di Semenanjung Korea maupun di kawasan yang pada akhirnya akan berdampak pada stabilitas kawasan dan perekonomian Tiongkok yang saat ini menjadi prioritas utama negara tersebut.

Oleh karena itu, peningkatan kapabilitas nuklir dan rudal balistik Korea Utara semakin mendorong pemerintah Tiongkok untuk lebih memperhatikan sikap dan kebijakannya dalam rangka mengupayakan wilayah Semenanjung Korea yang bebas dari nuklir, termasuk dengan memberikan sanksi yang tegas terhadap Pyongyang karena Tiongkok membutuhkan lingkungan yang damai dan stabil untuk menjaga perkembangan ekonominya.

c. Tekanan Amerika Serikat dan Komunitas Internasional

Kemajuan dalam program nuklir dan rudal balistik Korea Utara saat ini telah menciptakan dilema tentang bagaimana komunitas internasional harus memberikan respon atas program nuklir Pyongyang yang ambisius. Dipimpin oleh Amerika Serikat, komunitas internasional berkomitmen untuk bereaksi keras atas uji coba yang baru saja dilakukan dengan mendorong sanksi tambahan untuk menghukum Pyongyang serta meningkatkan kemungkinan tindakan pencegahan militer. Namun, faktanya adalah Amerika Serikat bersedia untuk menghilangkan atau membatasi tindakannya dalam penegakan hukum, sanksi dan tindakan militer terhadap Korea Utara dikarenakan adanya perselisihan politik dengan Tiongkok (McClanahan, 2016).

Amerika Serikat menyadari bahwa sanksi yang telah ditetapkan belum mampu memaksa Korea Utara untuk menghentikan program nuklir dan rudal balistiknya yang provokatif karena kecilnya kerjasama ekonomi antara Washington dan Pyongyang. Oleh karena itu, Amerika Serikat menghendaki adanya *secondary sanction* atau sanksi dari pihak ketiga terutama oleh Tiongkok yang merupakan *partner* utama perekonomian Korea Utara (McClanahan, 2016). Hal ini tidak terlepas dari peran Tiongkok sebagai *partner* utama Pyongyang baik dalam bidang politik maupun ekonomi.

Pada tahun 2015, Tiongkok merupakan penyumbang kurang lebih 91 persen perdagangan internasional Korea Utara yang sah atau sekitar 6,25 triliun (Sangsoo, 2016). Tiongkok juga merupakan

sumber utama mata uang keras “*hard currency*” bagi Pyongyang melalui tenaga kerja asing yang menghasilkan pendapatan di ratusan juta dolar setiap tahunnya. Pada Agustus 2016 jumlah pekerja Korea Utara di Tiongkok telah mencapai 70.000-80.000 pekerja (Sangsoo, 2016).

Selain kerjasama ekonomi, Tiongkok juga merupakan donatur utama atas bantuan pangan dan energi ke Korea Utara. Tiongkok bersama dengan Jepang, Korea Selatan dan Amerika Serikat telah menyumbang lebih dari 75 persen bantuan makanan ke Korea Utara sejak tahun 1995. Namun seiring berjalannya waktu, bantuan dari negara-negara tersebut terus mengalami penurunan terutama setelah kebekuan perundingan enam negara (*Six Party Talk*) pada tahun 2009. Sejak saat itu diperkirakan bahwa Tiongkok menyediakan minyak mentah Korea Utara sebesar 90 persen, 80 persen produk konsumsi, dan 45 persen makanannya melalui perdagangan dan bantuan (McClanahan, 2016).

Menyadari peran penting Tiongkok tersebut, Amerika Serikat meyakini bahwa keterlibatan Beijing sangat menentukan berhasil tidaknya tekanan dan sanksi yang ditujukan pada Korea Utara. Oleh karena itu, Amerika Serikat menghendaki Tiongkok untuk memberikan *secondary sanction* terhadap Korea Utara. Sejak uji coba nuklir keempat, tampaknya Amerika Serikat dan komunitas internasional semakin mendesak Tiongkok untuk segera mengambil langkah yang serius atas provokasi Korea Utara. Hal ini terutama dikarenakan pada pengalaman sebelumnya dimana Tiongkok hanya akan memberlakukan sanksi pada bulan-bulan awal setelah resolusi disepakati dan

kemudian melonggarkan penegakan hukumnya dibulan-bulan setelahnya (Section 4 : China and North Korea).

Pada *Nuclear Summit* yang diselenggarakan di Washington tahun 2016, Presiden Obama dan Presiden Xi menyatakan akan mencegah bersama upaya Korea Utara untuk melakukan uji coba nuklir lebih lanjut (North Korea's Nuclear Test : US and China to Co-operate, 2016). Setelah pertemuan tersebut, Presiden Obama mengungkapkan "*how we can discourage action like nuclear missile tests that escalate tensions and violate international obligations*" (North Korea's Nuclear Test : US and China to Co-operate, 2016). Presiden Xi juga menyampaikan bahwa sangat penting semua pihak secara penuh dan ketat menerapkan sanksi yang baru disepakati (North Korea's Nuclear Test : US and China to Co-operate, 2016).

Bagi Tiongkok menjaga hubungan baik dengan Korea Utara merupakan sebuah keharusan untuk menjaga stabilitas kawasan, tapi Tiongkok juga tidak dapat mengabaikan tekanan internasional khususnya Amerika Serikat yang merupakan patner dagang terbesar Tiongkok. Amerika Serikat merupakan patner dagang terbesar bagi Tiongkok yaitu mencapai 18,39% pada tahun 2016, disusul Hong Kong 13,69%, Jepang 6,16%, Korea Selatan 4,47% dan Jerman 3,11% (OEC). Ketiga dari lima negara mitra dagang utama Tiongkok tersebut yaitu Amerika Serikat, Jepang dan Korea Selatan menghendaki Beijing untuk bertindak tegas atas Korea Utara. Dengan demikian, mendukung Resolusi 2270 tahun 2016 merupakan pilihan paling rasional bagi Tiongkok untuk menyeimbangkan politik

luar negerinya dalam rangka menunjang kepentingannya.

d. Penguatan Aliansi Amerika Serikat-Korea Selatan-Jepang

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa salah satu kepentingan Tiongkok menopang kelangsungan rezim Korea Utara adalah karena adanya kekhawatiran bahwa peningkatan kapabilitas tersebut dapat mendorong negara lain disekitarnya seperti Jepang, Korea Selatan bahkan Taiwan untuk mengembangkan senjata nuklirnya.³ Di sisi lain, nuklir Korea Utara juga memicu penguatan aliansi Amerika Serikat – Jepang – Korea Selatan di kawasan untuk melawan provokasi, serta menjadikan legitimasi atas peningkatan kehadiran militer Amerika Serikat dan teknologi pertahanan rudal di Semenanjung Korea.

Paska uji coba nuklir ketiga Korea Utara pada tahun 2013, Amerika Serikat telah memobilisasi sejumlah persenjataan strategisnya ke Semenanjung Korea seperti Pengebom B22, Pengebom B2, pesawat tempur F22 dan kapal induk (Ru, 2009). Bahkan, Amerika Serikat dan Korea Utara pada Juli 2016 sepakat untuk menyebarkan THAAD (*Terminal High Altitude Area Defence*)⁴ battery di wilayah Korea Selatan pada akhir tahun 2017 dengan total biaya mencapai USD 1.6 milyar (Section 4 : China and North Korea).

Tiongkok melihat hal ini sebagai ancaman keamanan yang serius karena penempatan THAAD (Section 4 : China and North Korea) tersebut dapat memperluas cakupan radar Amerika Serikat di wilayah

Tiongkok. Dikhawatirkan hal tersebut dimanfaatkan Amerika Serikat dan aliansinya dalam sebuah kontigensi yang melibatkan Tiongkok (Section 4 : China and North Korea). Ditambah lagi kemampuan THAAD yang dapat dioperasikan dengan sistem pertahanan rudal lainnya di Asia Timur Laut, mengkhawatirkan bagi Beijing karena memperluas jaringan radar pertahanan Amerika Serikat dan aliansinya dalam berbagi informasi intelijen lebih dekat dan kerjasama strategis yang lebih luas antara Amerika Serikat, Korea Selatan, dan Jepang (Section 4 : China and North Korea).

Amerika Serikat dan Korea Selatan juga semakin aktif dalam melakukan latihan militer bersama setiap tahunnya dengan mengangkat isu “*Tailored Deterrence Strategy*” dalam melawan provokasi Korea Utara dan mengesampingkan *the Transition of Wartime Operational Control* (OPCON). Amerika Serikat juga mendukung Jepang untuk mengabaikan larangan hak kolektif pertahanan dan menyetujui kerjasama pertahanan bilateral baru pada April 2015 (Ru, 2009).

Dalam hal kerjasama trilateral, Amerika Serikat telah mendorong kerjasama dengan Korea Selatan dan Jepang di berbagai level. Ketiga pemimpin negara mengadakan pertemuan trilateral di sela-sela acara KTT Keamanan Nuklir, serta pertemuan tingkat menteri trilateral di sela Forum Regional ASEAN dan Shangri-La Dialogue. Kemudian ketiga negara juga mengadakan pertemuan dalam Proliferasi Keamanan Inisiatif (PSI), mengadakan latihan bersama dan menandatangani trilateral kesepakatan pembagian informasi pada bulan Desember 2014 (Ru, 2009).

Bahkan, cakupan kerjasama diperluas dari isu Korea Utara menjadi anti-terorisme, anti-pembajakan bantuan kemanusiaan, keamanan maritim dan keamanan dunia maya (Ru, 2009).

Dengan demikian, terlihat bahwa kerjasama militer antara Amerika Serikat dengan Korea Selatan serta Jepang semakin meningkat sejalan dengan semakin berkembangnya program nuklir dan rudal balistik Korea Utara. Hal ini tentunya semakin meningkatkan ancaman keamanan Tiongkok yang menghendaki adanya stabilitas di kawasan Asia Timur demi menunjang kepentingannya. Oleh karena itu, langkah tegas melalui Resolusi 2270 tahun 2016 perlu diambil untuk menghentikan tindakan provokasi Korea Utara dan dalam rangka meredakan ketegangan di kawasan.

D. Penutup

Berdasarkan hasil analisa dan pembahasan tentang mengapa Tiongkok menyetujui dan mendukung sanksi DK PBB terhadap Korea Utara melalui Resolusi 2270 dikarenakan beberapa kesimpulan berikut: *Pertama*, terdapat perubahan beberapa faktor internal dan faktor eksternal yang mempengaruhi proses pertimbangan keputusan luar negeri Tiongkok. Faktor internal tersebut meliputi: perubahan pandangan negara, prioritas politik luar negeri Tiongkok atas Korea Utara, persepsi pemerintah, serta persepsi masyarakat. Sedangkan faktor eksternal meliputi: peningkatan kapabilitas nuklir Korea Utara, tindakan pemerintah Korea Utara, tekanan Amerika Serikat dan komunitas internasional serta penguatan aliansi Amerika Serikat-Korea Selatan-Jepang

dalam pengambilan keputusan menyetujui Resolusi DK PBB 2270 tahun 2016.

Pertimbangan lainnya adalah bahwa penyelesaian isu nuklir Korea Utara melalui mekanisme Dewan Keamanan PBB sejalan dengan budaya strategis Tiongkok yang *defensif, non-intervensionis*, dan pragmatis. Hal ini ditekankan oleh Tiongkok bahwa pemberian sanksi dapat menjamin adanya intensif untuk melakukan dialog dan negosiasi dalam penyelesaian isu denuklirisasi. Bagi Tiongkok sanksi bukanlah instrumen utama dalam penyelesaian nuklir Korea Utara, melainkan denuklirisasi hanya dapat dicapai melalui negosiasi dan konsultasi. Tiongkok juga menekankan bahwa DK PBB dan masyarakat internasional harus tetap menghormati upata Korea Utara untuk mempertahankan keberlangsungan rezimnya.

Dengan demikian, berdasarkan kombinasi pertimbangan faktor internal faktor internal yang sesuai dengan pembangunan identitas citra nasional sebagai *responsible great power* dan budaya strategis yang *defensif, non-intervensionis* dan pragmatis, Tiongkok akhirnya menyetujui resolusi DK PBB 2270 tentang sanksi nuklir Korea Utara pada tahun 2016.

Catatan Akhir

¹ Plutonium-239 adalah isoto plutonium yang penting dan dihasilkan/diproduksi melalui reaktor nuklir. Plutonium-239 dan uranium-235 digunakan sebagai bahan bakar (fisi nuklir) dalam reaktor nuklir atau bom nuklir.

² Hwasong-6 adalah rudal balistik taktis jarak pendek dilengkapi dengan mesin berbahan

bakar cair. Nodong merupakan rudal balistik jarak menengah yang merupakan generasi pertama program pengembangan rudal Korea Utara. Musudan atau disebut Hwasong-10 atau BM-25 merupakan *intermediate-range ballistic missile (IRBM)* asli buatan Korea Utara. Taepodong merupakan *intercontinental ballistics missile (ICBM)* buatan Korea Utara yang mulai dikembangkan sejak tahun 1990-an. Pukkuksong-1 merupakan *prototype submarine-launched ballistic missile (SLBM)*.

³ Jika kepemilikan nuklir Korea Utara diakui, maka tidak dapat dielakkan bahwa Jepang dan Korea Selatan akan menginginkan untuk memiliki kapabilitas yang sama. Reaksi berantai mungkin akan terjadi – Taiwan mungkin juga akan menuntut hak untuk memiliki senjata nuklir. Hal inilah yang kemudian akan mendorong krisis yang lebih serius bagi Tiongkok.

⁴ *THAAD is designed to intercept short- and medium-range ballistic missiles up to 200 kilometers (125 miles) away and up to 150 kilometers (93 miles) in altitude—far superior to other missile defense systems deployed in South Korea. According to most estimates, THAAD's X-band radar has a range up to approximately 2,000 kilometers (1,243 miles) in "forward-based mode," which covers most of the eastern half of China.*⁷⁵ However, using this mode would disable THAAD's missile intercept capability. U.S. defense officials have stated that the system will operate in "terminal mode," limiting the radar's range to 600 kilometers (373 miles), which would cover minimal Chinese territory near the China-North Korea border and part of Shandong Province. Lihat Section 4 : China and North Korea, hlm. 448.

Daftar Pustaka

- Berlinger, Joshua. (2017). "North Korea's Missile Tests: What You Need to Know". CNN.
<http://edition.cnn.com/2017/05/29/asia/north-korea-missile-tests/index.html>. Diakses tanggal 1 Desember 2017 pukul 11.37 WIB.
- Calmes, Jakie dan Myers, Steven Lee. (2013). "U.S. and China Move Closer on North Korea, but Not on Cyberespionage". *New York Times*, 8 Juni 2013, <http://www.nytimes.com/2013/06/09/world/asia/obama-and-xi-try-building-a-new-model-for-china-us-ties.html>. Diakses tanggal 17 November 2017, pukul 17.00 WIB.
- Deng, Yong. (2016) "China: The Post Responsible Power", http://www.iberchina.org/files/2016/post_responsible_power_china_yong_deng.pdf. Diakses tanggal 8 Maret 2018. Pukul 17.30 WIB.
- Dingli, Shen. (2017). "It's Time for China to Get Tough with North Korea". *Foreign Policy*, 13 Februari 2017. <http://foreignpolicy.com/2013/02/13/lips-and-teeth/>. Diakses tanggal 22 November 2017 pukul 12.15 WIB.
- Glaser, Bonnie S. (2009). "China's Policy in Wake of the Second DPRK Nuclear Test". *China Security*, Vol.5, No. 2, 2009. <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/GlaserChinaSecurity2.pdf>. Diakses pada tanggal 23 Agustus 2017 pukul 15.15 WIB.
- Glaser, Bonnie S. (2016). "China's Reaction to North Korea's Nuclear Test". <https://www.csis.org/analysis/chinas-reaction-north-koreas-nuclear-test>. Diakses tanggal 8 Maret 2018. Pukul 17.30 WIB.
- Jackson, Robert dan Sorensen, Georg. (2014). *Pengantar Studi Hubungan Internasional: Teori dan Pendekatan*. Edisi Kelima. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kim, Hyung Jin. (2016). "South Korean president asks for China to help punish North Korea". <https://www.ctvnews.ca/world/south-korean-president-asks-for-china-to-help-punish-north-korea-1.2735007>. Diakses tanggal 8 Maret 2018. Pukul 17.30 WIB.
- Mahrita. (2016). "Analisis Perubahan Sikap China Terhadap Program Nuklir Korea Utara", *Skripsi*. Surabaya: Universitas Airlangga.
- Lee, Hochul. (2014). "Rising China and the Evolution of China-North Korea Relation". *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 12 Special Issue, Mei 2014. http://www.kjis.org/journal/view.html?uid=132&page=&sort=&scale=10&all_k=&st=&sa=&sk=&sv=12&sn=S1&spage=&pn=search&year=&vmd=Full. Diakses pada tanggal 30 Agustus 2017 pukul 14.45 WIB.
- Liu, Tiewa. (2014). "Chinese Strategic Culture and the Chinese Strategic Culture and the Use of Force: Moral and Political Perspectives". *Journal of Contemporary China*.
- Luo, Shuxian. (2015). "The Chinese Public Debates North Korea Policy", *China Brief*, Vol. 15, Issue. 13, 2 Juli 2015. <https://jamestown.org/program/the-chinese-public-debates-north-korea-policy/>. Diakses pada 21 November 2017, pukul 17.30 WIB.
- Mariani, Lorenzo. (2017). "Assesing North Korea's Nuclear and Missile Programmes Implication for Seoul and Washington", *Istituto Affari Internazionali*. <http://www.iai.it/sites/default/files/iaiwpl>

- 711.pdf. Diakses tanggal 27 November 2017 pukul 05.00 WIB.
- McClanahan, Patrick. (2016). "*North Korea: China's Liability?*". *Harvard Political Review*, 13 November 2016. <http://harvardpolitics.com/world/north-korea-chinas-liability/>. Diakses pada tanggal 07 Agustus 2017 pukul 14.50 WIB.
- Perwita, Anak Agung Banyu dan Yani, Yayan Mochamad. (2011). *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Perlez, Jane. (2013). "*China Bluntly Tells North Korea to Enter Nuclear Talks*", *New York Times*, 24 Mei 2013. <http://www.nytimes.com/2013/05/25/world/asia/china-tells-north-korea-to-return-to-nuclear-talks.html>. Diakses tanggal 17 November 2017, pukul 17.00 WIB.
- OECD. <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/chn/>. Diakses pada tanggal 29 Desember 2017 pukul 14.50 WIB. http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/prk/#Trade_Balance. Diakses pada tanggal 03 Agustus 2017 pukul 14.50 WIB.
- Ru, Sun. (2009). "*Beijing and Pyongyang: A 'Special Friendship' facing the Final Curtain*". *Analysis*, No. 297, Mei 2009. http://www.ispionline.it/sites/default/files/publicazioni/analisi297_sun_ru_05.05.2016_0.pdf. Diakses tanggal 19 Oktober 2017, pukul 17.00 WIB.
- Schiller, Markus. (2012) "*Characterizing the North Korea Nuclear Missile Threat*". *RAND Technical Report*. https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR1268.html. Diakses tanggal 27 November 2017 pukul 04.21 WIB.
- Toloraya, Georgy. (2016). "*Byungjin vs the Sanctions Regime: Which Works Better?*", 28 Oktober 2016. <http://www.38north.org/2016/10/gtoloraya102016/>. Diakses tanggal 29 November 2017, Pukul 16.35 WIB.
- Wang, Tianyi. (2014). "*Small State, Big Influence: China's North Korea Policy Dilemma*". *Georgetown Journal of Asian Affairs*, No. 9, Edisi Fall/Winter 2014. <https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/712752/GJAA%201.1%20Wang.pdf;sequence=1>. Diakses tanggal 17 Oktober 2017 pukul 16.10 WIB.
- Wendt, Alexander. (1994). "*Collective Identity Formation and the International State*". *American Political Science Review* 88.
- Wendt, Alexander. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wertz, Daniel dan McGrath, Matthew. (2016). "*North Korea's Nuclear Weapon Program*", Januari 2016. <https://www.ncnk.org/sites/default/files/issue-briefs/DPRK-Nuclear-Weapons-Issue-Brief.pdf>. Diakses pada tanggal 30 November 2017, Pukul 14.10 WIB.
- Wit, Joe S. dan Ahn, Sun Young. (2015). "*North Korea's Nuclear Future: Technology and Strategy, North Korea's Nuclear Future Series*", Februari 2015. <http://38north.org/wp-content/uploads/2015/02/NKNF-NK-Nuclear-Futures-Wit-0215.pdf?>. Diakses tanggal 27 November 2017, pukul 04.40 WIB.
- Yates, Rob. (2016). "China as a responsible great power: Conform or reform?". <https://cpianalysis.org/2016/06/17/china-as-a-responsible-great-power-from-responsibility-to-conform-to-responsibility-to-reform/>. Diakses tanggal 8 Maret 2018. Pukul 17.40 WIB
- Yi, Wang. (2013). "*China at a New Starting Point*". *Minister of Foreign Affairs of the People's Republic of China at the General*

- Debate of the 68th Session of The United Nations General Assembly New York*. 27 September 2013.
http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/2461_663310/t1082330.shtml. Diakses tanggal 08 Maret 2018. Pukul 16.50 WIB.
- Yuwen, Deng. (2013) “China Should Abandon North Korea”. *Financial Times*. 27 Februari 2013.
<https://www.ft.com/content/9e2f68b2-7c5c-11e2-99f0-00144feabdc0>. Diakses pada 21 November 2017. Pukul 16.50 WIB
- “China Gets Tough on North Korea Sanction”. *European Council on Foreign Relation*.
http://www.ecfr.eu/article/commentary_china_gets_tough_on_north_korea_sanctions_6016. Diakses tanggal 4 desember 2017, pukul 15.35 WIB.
- “China’s Ministry of Foreign Affairs, Foreign Ministry Spokesperson Hong Lei’s Regular Press Conference on March 1, 2016”. 1 Maret 2017.
http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1344375.shtml. Diakses pada tanggal 16 November 2017 pukul 14.45 WIB.
- Ministry of Foreign Affairs of People’s Republic of China*.
<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/xsb/wjzs/t8737.htm>. Diakses tanggal 9 Maret 2018. Pukul 11.30.
- “Chinese Official ‘Sees No Special Relationship with N.Korea’”. 28 Mei 2013.
http://english.chosun.com/site/data/html_dir/2013/05/28/2013052800911.html. Diakses pada tanggal 19 Juli 2017 pukul 15.45 WIB.
- “North Korea Hints It has a Hydrogen Bomb, but Scepticism Abounds”, *The Washington Post*, 10 Desember 2015.
https://www.washingtonpost.com/world/north-korea-says-its-ready-to-detonate-h-bomb-but-skepticism-abounds/2015/12/10/fe69922e-17ef-4020-8342-1b07fde0a55b_story.html?utm_term=.b81819ed07b2. Diakses tanggal 1 Desember 2017, pukul 09.38 WIB.
- “North Korea Nuclear H-Bomb Claims Met by Scepticism”. *BBC News*, 6 Januari 2016.
<http://www.bbc.com/news/world-asia-35241686>. Diakses tanggal 27 November 2017, pukul 05.33 WIB.
- “North Korea’s Nuclear Test: US and China to Co-operate”. *BBC News*. 1 April 2016.
<http://www.bbc.com/news/world-asia-35940067>. Diakses tanggal 1 Desember 2017 pukul 11.37 WIB.
- “Permanent Representative of China to the UN Liu Jieyi Clears China’s Position on Adoption of UNSCR on DPRK”, 2 Maret 2016,
http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/gjs_665170/gjsxw_665172/t1346042.shtml. Diakses tanggal 15 Januari 2018 pukul 17.00 WIB.
- “Public Opinion may Alter China’s NK Policy”. *Global Times*. Tanggal 15 Februari 2016.
<http://www.globaltimes.cn/content/968457.shtml>. Diakses pada 17 Januari 2018 2017 pukul 17.30 WIB.
- “Section 4 : China and North Korea”. USCC *Annual Report*.
https://www.uscc.gov/sites/default/files/Annual_Report/Chapters/Chapter%203%2C%20Section%204%20-%20China%20and%20North%20Korea.pdf. Diakses pada tanggal 02 Agustus 2017 pukul 14.25 WIB.
- “USCC 2014 Annual Report”,
https://www.uscc.gov/sites/default/files/annual_reports/Complete%20Report.PDF, diakses tanggal 29 Januari 2018 pukul 17.00 WIB.

“Xi Jinping Meets with President Park Geun-hye of Republic of Korea”. Ministry of Foreign Affair of China, 24 Maret 2017.
http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpzxcxsjhaqhfbfwhlfgdgblshlh_gjkezzzbomzb_666590/t1141383.shtml.
Diakses tanggal 17 November 2017 pukul 17.00 WIB.